Троцкий Л.Д.

К VIII съезду Советов.

1920

ИМЛ—Библиотека
ЕН171
К116

Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

Л. ТРОЦКИЙ

ЕН171
К 116

К VIII С'ЕЗДУ СОВЕТОВ.

ПУТЬ

к единому хозяйственному плану.

1920 г.

K.

EH171
K 116

Библиотека
Института Ма
при Ц.К. Р.К.П.

(13000 / 27)

690 / 12043

2957 / 36 c 1.

1062500

К VIII С'ЕЗДУ СОВЕТОВ.

ПУТЬ

к единому хозяйственному плану.

I.

Нужно об'единить хозяйственные комиссариаты.

Капиталистическое хозяйство работает без плана. Однако, общество не может существовать без известного единства в области производства необходимых для жизни материальных благ. Это единство, постоянно нарушаемое и снова восстанавливаемое, достигается при капитализме спросом и предложением, повышением и понижением цен, приливами и отливами «свободного» рынка.

Социалистическая организация хозяйства начинается с ликвидации рынка, а, стало быть, и с упразднения его регулятора, т. е. «свободной» игры законов спроса и предложения. Необходимый результат—соответствие производства потребностям общества—должен достигаться **единством хозяйственного плана,** который, в принципе, охватывает все отрасли производства.

Одним из первых действий советской власти явилось создание Высшего Совета Народного Хозяйства. По замыслу он должен был явиться средоточием всей

хозяйственной жизни страны как в области производства, так и в области распределения. Комиссариаты Продовольствия, Земледелия, Путей Сообщения, Финансов, Внешней Торговли должны были явиться лишь Отделами Высшего Совета Народного Хозяйства. Организация последнего сразу намечалась и отчасти строилась в рассчете на такого рода всеохватывающие задачи. Однако, поставленная цель не была достигнута. Причины этому двоякого рода: материально-хозяйственные и формально-организационные.

Если бы мы переняли капиталистический механизм на полном ходу, наши задачи в организационно-техническом смысле были бы несравненно легче. Мы имели бы на-лицо известное относительное равновесие между основными отраслями хозяйства. Главный двигатель хозяйственного прогресса, индустрия, попала бы в наши руки в процессе своего «нормального» развития. Возрастающее господство индустрии над всем хозяйством страны нашло бы свое естественное выражение в организации Высшего Совета Народного Хозяйства. Основываясь на унаследованной от капитализма взаимозависимости разных отраслей производства, В. С. Н. Х. сразу выдвинул бы единый план, главной частью которого было бы энергичное и непрерывное развитие промышленности.

Но этот гипотетический случай совершенно исключается действительным ходом общественного развития, борьбой классов и потребностями пролетарской революции. Мы приняли капиталистическое наследство после войны в состоянии величайшего беспорядка. Военная промышленность в корне нарушила ту относительную и неустойчивую пропорциональность, которую капиталистическое общество вырабатывало посредством механики вольного рынка между разными отраслями хозяйства. Пролетарская революция, приняв форму гражданской войны, и отвлекая в наиболее острые периоды рабочих от производства, сама стала фактором дальнейшего разрушения старых производственных связей и отношений и даже их технических баз, т. е. промышленных центров, отдельных заводов с их машинным оборудованием и проч., и проч.

Мы оказались таким образом лишены возможности строить хозяйственный план, в качестве непосредственного продолжения (исправления, уточнения, об'единения) того хозяйственного процесса, который, путем капиталистической анархии, поддерживал все же свое единство. Частная капиталистическая калькуляция и государственно-капиталистическая промышленная статистика не могли лечь в основу наших практических мероприятий, так как полученное нами хозяйственное наследие совершенно не отвечало уже тому состоянию, которое нашло свое выражение в данных старой статистики.

Таким образом, для выработки единого плана, обнимающего все отрасли хозяйственной жизни, отсутствовали как материальные, так и формально-организационные условия. Этим предопределена была неудача первоначального замысла сразу охватить одним центральным аппаратом всю экономику страны. Более того: единство аппарата, при отсутствии хозяйственного плана и необходимых для него условий, не могло не породить опасность удушающего бюрократического централизма.

Выработка единого хозяйственного плана пошла гораздо более медленными, сложными и зигзагообразными путями, чем предполагалось вначале. Прежде чем установить верховенство индустрии над остальными областями хозяйства, оказалось необходимым создать хоть сколько-нибудь работоспособный и централизованный продовольственный аппарат. То же самое в отношении земледелия, финансов, железнодорожного и водного транспорта, внешней торговли. Наконец—и это в первую голову—сама промышленность для того, чтобы подчинить своим требованиям транспорт, продовольственную работу и проч., должна была предварительно привести в известность и собрать воедино свои разрозненные части, т. е. создать собственный аппарат централизованного управления.

В течение этого периода нельзя было сколько-нибудь серьезно говорить об едином хозяйственном плане, и тем менее—о руководящей роли Высшего Совета Народного Хозяйства в отношении продовольствия, земледелия, транспорта, финансов, внешней

торговли. Народные Комиссариаты Продовольствия, Путей Сообщения, Земледелия, Финансов, Внешней Торговли строили свои аппараты и вырабатывали свои методы управления совершенно вне зависимости от Высшего Совета Народного Хозяйства. И сейчас, когда эта работа централистического строительства вчерне закончена, мы оказываемся лицом к лицу перед тем фактом, что Высший Совет Народного Хозяйства стал фактически Народным Комиссариатом Промышленности, на-ряду с Народными Комиссариатами Продовольствия, Путей Сообщения и т. д. Правда, в составе Высшего Совета Народного Хозяйства сохранились, в качестве осколков первоначально задуманного и недостроенного плана, отдельные «главки» и учреждения, которые выпирают из Комиссариата Промышленности; но они имеют характер случайных пристроек или... прямых развалин.

Было бы в корне неправильно полагать, что переход от периода главкократии (т. е. господства отдельных вертикально централизованных главков, организационно не об'единенных между собою и худо согласованных в своей работе) к социалистическому централизму, т. е. к хозяйству на основе единого плана, может принять форму возврата вспять, к первоначальной идее Высшего Совета Народного Хозяйства. Задача представляется сейчас в существенно ином виде. Нужно прежде всего констатировать, что централизация различных областей хозяйства, как в сфере производства, так и в сфере распределения, уже приняла форму отдельных комиссариатов. Внутри самого Высшего Совета Народного Хозяйства, как Комиссариата Промышленности, отдельные отрасли хозяйства (топливо, металл, текстильное производство и проч.) сложились в самостоятельные централизованные главки, согласование работы которых является еще в значительной мере задачей будущего.

Необходимо упростить аппарат управления промышленностью (В. С. Н. Х.), очистив его от обременяющих его наростов и пристроек.

Необходимо обеспечить единство руководства всеми экономическими комиссариатами.

II.

Положительные и отрицательные стороны „главкократии“.

Расцвет главкократии явился необходимым этапом в развитии социалистического хозяйства. У нас много говорят о советском бюрократизме, о его пороках, о необходимости борьбы с ним. Несомненно, что главкократия развила многие порочные черты бюрократизма: безжизненную формалистику, невнимание к существу дела, волокиту и пр. Но нельзя забывать— ибо это основа вопроса,—что, в виде наших во многом неуклюжих комиссариатов и главков, мы создали и создаем не нечто случайное и вредное, а нечто необходимое, именно административно--хозяйственную советскую бюрократию, без которой не может существовать государство, доколе оно остается государством, т. е. в нынешнюю переходную эпоху к коммунизму. Бюрократия имеет не только отрицательные, но и положительные черты: более специальное знакомство с определенными отраслями управления и хозяйства, точную иерархию взаимоотношений, определенные, выработанные долгой практикой, приемы работы и т. д. Такого рода аппарат советской бюрократии (партийной и непартийной) приходит на смену самодельщине, кустарничеству, наконец, первобытному хаосу и потому является необходимым этапом в нашем государственном развитии.

Этого до сих пор не понимают многие товарищи, в частности те, которые, из вражды к «бюрократизму», протестуют против организационного сближения и, в некоторых звеньях, полного слияния аппарата управления водным транспортом с аппаратом Н. К. П. С. «Таким путем—говорят иные—вы бюрократизируете аппарат Главвода». В указанном выше смысле этот упрек справедлив, но именно поэтому он перестает быть упреком. Не только по отношению к полной разрозненности водного транспорта, которая вытекала из частно-капиталистических отношений, царивших в этой области, но и по сравнению с первыми примитивными попытками советского об'единения водного

транспорта, централизованный аппарат железнодорожного транспорта остается пока еще недостигнутым образцом. Задача создания и воспитания хорошо действующего бюрократического аппарата (правильная и точная конструкция управлений, отделов, отделений; безусловная исполнительность; хорошая связь; точное счетоводство и вообще делопроизводство и т. д.) остается еще не разрешенной. Нередко раздающийся упрек в том, что советские учреждения «заразились» у старых бюрократов их пороками (формализмом, волокитой и пр.) совершенно не задевает существа дела. Пока-что, **мы страдаем не столько от того, что усвоили дурные стороны бюрократии, сколько от того, что еще не усвоили ее хороших сторон.**

Что касается волокиты, формалистической придирчивости и организационной беспомощности, то они вовсе не вытекают из усвоенных советскими учреждениями дурных примеров, а имеют гораздо более глубокие корни в переходной структуре нашего хозяйства и управления. Главкократия—необходимый этап развития. Но именно она создает чрезвычайные организационные трудности и безвыходные положения, которые только внешним образом принимают вид чисто канцелярской волокиты, на самом же деле являются результатом несогласованности различных главков и ведомств как внутри себя, так и между собою. Наше хозяйство ориентируется на единый план, но этого единого плана нет,—более того: еще нет аппарата ни для выработки, ни для проведения единого плана.

Мы централизовали (пока еще очень несовершенно) отдельные отрасли хозяйства, но ни одна из них не может жить и развиваться без другой. Взаимозависимость их в центре и на местах остается неразрывной, и нарушения этой неразрывности создают величайшие затруднения. Между тем, для обеспечения правильного взаимного обслуживания и взаимного питания разных отраслей хозяйства у нас почти нет сколько-нибудь продуманных, правильных, однообразных органов. Как ни несовершенны наши хозяйственные комиссариаты и главки, но каждый из них

все же охватывает свою область и держит на учете составные элементы своего хозяйства, при чем этот учет, хотя бы и медленно, но улучшается. Самые острые организационные затруднения с вытекающей из них волокитой начинаются там, где дело идет о согласовании работы различных хозяйственных ведомств и обеспечении между ними необходимого взаимодействия.

В этой области мы не вышли еще из периода опытов создания вспомогательных, временных и чрезвычайных органов, коллегиальных и единоличных.

Для обеспечения хозяйственных органов необходимой рабочей силой был создан новый междуведомственный орган—Главкомтруд—с непосредственным подчинением его Совету Труда и Обороны, который сам является комбинацией военного и хозяйственных ведомств в целях устранения наиболее острых трений в их текущей работе. Для обеспечения вещевого и боевого снабжения Красной Армии пришлось создать новый чрезвычайный орган, в лице ЧУСО, со введением его в Революционный Военный Совет Республики. Такой же орган создан в отношении продовольственного снабжения, в лице Главснабпродарма. Для согласования притязаний различных ведомств на транспорт учрежден при Н. К. П. С. междуведомственный Высший Совет по Перевозкам. Для установления полной согласованности в работе между транспортными заводами В. С. Н. Х. и мастерскими Н. К. П. С. создана Основная Транспортная Комиссия, которая выдвинула затем свои подсобные органы. При В. С. Н. Х. имеется целый ряд междуведомственных комиссий с разным об'емом полномочий. При Наркомпроде существует постоянная комиссия рабочего снабжения. Только благодаря наличности такого рода вспомогательных (контактных, согласительных, регулирующих) органов устанавливается необходимая связь между изолированными главками и комиссариатами и тем обеспечивается самая возможность их повседневной работы.

Комиссариаты и главки должны были хоть в грубых чертах учесть свое достояние и прибрать его в каждой области к рукам, прежде чем

можно было вообще говорить серьезно о советском хозяйстве. Междуведомственные учреждения и временные органы согласования, с своей стороны, подготовили крайне ценный опыт для выработки более правильных и постоянных методов согласования работы различных ведомств, а следовательно и для выработки и проведения единого хозяйственного плана.

Только теперь мы получаем возможность вплотную подойти к этой задаче.

III.

Об'единение хозяйственных ведомств и Р. Кр. Инспекция.

„Борьба с бюрократизмом и волокитой" стала, как уже сказано было, весьма популярным лозунгом в наших рядах. Бюрократизм понимается при этом обычно как некоторая внешняя напосная болезнь, против которой можно бороться преимущественно сильно-действующими средствами. Волокита нередко отождествляется с саботажем. Ставить вопрос так, значит не видеть вопроса. Что против действительных саботажников нужно применять сильно действующие средства, в этом не может быть сомнения. Но отождествлять волокиту и нераспорядительность советских органов со злостным саботажем или хотя бы только с бюрократической безучастностью к делу значит совершенно не понимать самого существа наших затруднений. Достаточно напомнить, насколько часты жалобы на бюрократизм и волокиту **партийных и профессиональных организаций**, чтобы вздорность теории, по которой виновником всех бедствий является «спец», стала совершенно очевидной. На самом деле мы имеем перед собой не напосную болезнь и не простой саботаж профессиональных чиновников, а нечто гораздо более глубокое: острую болезнь роста.

Период Смольного характеризовался импровизацией и самоуправством во всех областях. Кремлевский период поднял знамя правильной организации и советской законности. Но советская законность — с тре-

стированной и национализированной промышленностью, с продовольственной разверсткой и пайком по карточке, с ремонтом паровозов по приказу № 1042 и проч. и проч.—означает **всестороннее и глубоко проникающее регламентирование хозяйственной жизни.** Между тем советский аппарат и фактическая работа хозяйственных ведомств, как это показано уже выше, весьма жестоко отстают от советских декретов. Чтобы добиться, по декретам, практического результата, особенно местным органам, приходится сплошь да рядом подниматься вверх до вершины главка, спускаться вниз, снова подниматься до вершины другого главка и так без конца. Это и есть волокита. В основе своей она порождается и питается недостигнутым еще соответствием между фактической хозяйственной работой, государственным аппаратом и декретом. Саботаж, который укрывается в щелях этого несоответствия, только усугубляет зло, но отнюдь не порождает его. Для того, чтобы пробить фронт волокиты, не остается иногда другого пути, кроме нарушения или обхода декретов. Между тем борьба за соблюдение советской законности является таким же важным лозунгом, как и борьба с бюрократической волокитой. Если тщательно изучить работу любого советского учреждения, которому приходится иметь дело с весомыми величинами, с материей, с вещами и людьми, то придется придти к выводу, что работа его развертывается на довольно узком пространстве между волокитой и самоуправством.

Царский государственный контроль был превращен нами в Рабоче-Крестьянскую Инспекцию главным образом для того, чтобы обеспечить победу именно над этими двумя преступными близнецами: законнейшей волокитой и беззаконнейшим самоуправством. Если бы дело шло о сознательных преступлениях или извне принесенных пороках, Рабоче-Крестьянская Инспекция могла бы, вероятно, выполнить поставленную ей задачу. Но методы инспекции оказались недействительными именно потому, что, в основе, дело идет вовсе не об изобличении и пресечении, а о построении правильно и согласованно действующей хозяйственной организации на новых началах. Волокита по-

рождается тем, что обломки буржуазных учреждений переплетаются с недоделанными и худо согласованными социалистическими учреждениями. **Чтобы победить волокиту, нужно построить исправное социалистическое хозяйство.**

Воспитательная задача инспекции—вовлечение трудовых масс в дело проверки работы ведомств и учреждений—остается пока еще совершенно неразрешенной, и на этот счет надлежит ждать указаний опыта, чтобы вынести окончательное суждение. Но в отношении интересующей нас основной задачи — проверки и обеспечения целесообразности и согласованности работы различных ведомств,—можно уже сейчас с уверенностью сказать, что эта задача Р. К. И. ни в малейшей мере не под силу. Нельзя создать отдельное ведомство, которое сосредоточило бы в себе так сказать государственную мудрость и было бы действительно способно проверять остальные ведомства не только с точки зрения добросовестности и деловитости работы отдельных органов, но с точки зрения целесообразности и правильности постановки работы в целом. Каждое ведомство знает, что во всех тех случаях, когда приходится менять курс и производить серьезные организационные реформы, у Рабоче-Крестьянской Инспекции не приходится искать указаний. Более того—сама Инспекция становится наиболее явной жертвой несоответствия между декретом и аппаратом и превращается в могущественнейший фактор волокиты, с одной стороны, самоуправства, с другой.

Чтобы осветить вопрос, подойдем к нему с самой простой его стороны. Финансово-контрольные функции Инспекции являются, казалось бы, наиболее бесспорными. Между тем, даже и в этой простейшей своей функции Рабоче-Крестьянская Инспекция попадает в тягчайшие противоречия, из которых находит выход сплошь да рядом за счет интересов дела. Наше денежное счетоводство является одним из наиболее ярких выражений несоответствия и несогласованности разных сторон советского государства и хозяйства. Расходы всех ведомств, т. е. расходы человеческого труда в разных областях нашего строительства, мы продолжаем измерять в рублях, которые, однако, давно уже

потеряли способность измерять что бы то ни было. Суммы, испрашиваемые на различные работы, исчисляются нередко весьма сложными методами; но практическая цена такого рода выкладок сплошь да рядом близка к нулю. Совершенно ясно, что в этой области открываются безбрежные возможности как по части бюрократического прижима и самой саботажной волокиты, под видом требования полной «обоснованности» цифр, так и по части безудержного попустительства и произвола. Формально контролерский критерий не дает в этой области никаких указаний. Дельный и опытный работник по продовольствию, по лесозаготовкам или по закупке лошадей, учтя свои последние операции и накинув тот или другой коэффициент на местность или на истекшее время, может еще назвать приблизительную сумму, необходимую ему для предстоящих операций—разумеется, с риском ошибиться на 50, на 100 и более процентов. Представитель контроля этого эмпирического (полученного на опыте) критерия лишен. Указателей цен, с которыми можно было бы справляться, у нас нет и быть не может. Что остается? Либо попустительствовать, приставляя свою печать ко всем и всяким сметам и ассигновкам, и тем облегчать ответственность представителей ведомств, нисколько не улучшая дела; либо, соединяя волокиту с самоуправством, заняться нажимами, требовать точных сметных обоснований, которых дать нельзя, и налагать запретительные грифы в тех случаях, когда не можешь понять дела. Наиболее осторожные контролеры, лавирующие между Сциллой контролерского бюрократизма и Харибдой контролерского самоуправства, занимаются тем, что оцеживают комаров и проглатывают верблюдов.

Но еще несравненно труднее положение Рабоче-Крестьянской Инспекции, когда от вопросов формального контроля она переходит к вопросам общей оценки работы ведомств с точки зрения государственной и хозяйственной целесообразности. В работе каждого ведомства можно установить следующие типические грехи: 1) действия, которые совершены с чрезвычайным запозданием вследствие внутренних ведомственных и междуведомственных трений и затруднений

(«волокита»); 2) действия, срочность которых была достигнута только благодаря нажиму на декреты или на права других ведомств («нарушение законности»); 3) действия, произведенные без волокиты и без самоуправства, но не целесообразные сами по себе. Далее идут комбинации этих трех основных случаев. Если извлечь из неисчислимого количества действий любого крупного ведомства все те случаи, когда во имя буквы закона упускалось дорогое время, то можно любое ведомство представить, как бюрократический вертеп волокиты. При помощи такой же механической операции можно любой комиссариат изобразить, как организованное самоуправство. При этом можно, разумеется, спросить, где же была в каждом из этих случаев Рабоче-Крестьянская Инспекция? Правильный ответ будет приблизительно таков: приставленные к ведомству контролеры убеждались, что волокита вытекала из внешних затруднений (недостаток материальных благ и несогласованность организации), а обход декретов в большинстве случаев вызывался необходимостью достигнуть практического результата и совершался без ущерба для каких либо более высоких интересов.

Подобрать дюжину примеров всяких упущений и неправильностей гораздо легче, чем оценить работу учреждений и ведомств с точки зрения ее общей производительности и целесообразности. Для такой оценки требуется широкий государственный и хозяйственный кругозор—более широкий, чем у тех, кто работу производят. Нужно, чтобы контролирующий вполне уяснил себе общее направление работы данного ведомства, характер затруднений, с которыми ему приходится бороться, и в этой общей связи умел оценить достигнутые результаты. Эта задача исключительно трудная, именно вследствие далеко еще недостигнутой согласованности и пропорциональности в работе разных ведомств: самые энергичные и разумно направленные усилия в области металлообрабатывающей промышленности могут быть сведены на нет вследствие недостаточной или плохо согласованной работы органов продовольствия или транспорта; и наоборот: хорошо поставленный ремонт паровозов может быть

сорван низкой производительностью заводов металлообрабатывающей промышленности или отсутствием одежды для рабочих. Было бы наивностью полагать, что Рабоче-Крестьянская Инспекция способна занять позицию, возвышающуюся над всеми ведомствами и оттуда обозревать их недостатки, недочеты, оценивать их в общей связи и перспективе и делать отсюда все практические выводы. В сущности это значит предполагать, что в голове сверхведомственной Рабоче-Крестьянской Инспекции имеется тот самый единый хозяйственный план, которого зауряд-ведомства не создали до сих пор. Об этом, конечно, не может быть и речи. Для об'единения и направления работы хозяйственных ведомств нужен не самостоятельный орган, стоящий вне их, а сочетание усилий самих хозяйственных ведомств.

IV.

„Места", области и центр.

Выработка единого хозяйственного плана, действительно отвечающего потребностям страны и, главное, ее производственным возможностям, представляет собою не статистическую, а творчески-хозяйственную задачу исключительной трудности, которая никоим образом не может быть отделена от задачи создания централизованного, внутренне согласованного обще-государственного аппарата, способного на деле обеспечить и осуществить единство хозяйственного процесса.

К разрешению задачи приходится идти не одним, а многими путями сразу, причем иные из этих путей очень извилисты и на внешний вид как бы ведут совсем по другим направлениям.

Прежде всего оказалось необходимым внести в режим главкократии поправку путем восстановления — в новой форме и в ограниченных пределах — **«власти на местах»** (VII-ой с'езд Советов). Местные органы комиссариатов и главков могли создаться только путем расчленения местной советской организации и установления для каждого отдела иерархического под-

чинения по вертикальной линии. Эта необходимая стадия развития организационно-хозяйственного аппарата, нарушившая связи местных органов между собою, стала, как мы уже знаем, источником чудовищного бюрократизма и обезкураживающей волокиты.

Установление тесной связи местных отделов между собой и их трудового взаимодействия является необходимым условием не только удовлетворения местных потребностей и нужд, но и развития централизованного хозяйства. В этом направлении известный перелом уже, повидимому, совершился даже и в очень главкократических головах. Нужно только, чтобы практическая работа по изучению накопленного опыта и урегулированию взаимоотношений мест и центра совершалась с полной тщательностью и систематичностью.

На ряду с этим опыт обнаружил необходимость восстановления—опять-таки на новых основах, в новых географических очертаниях и, главное, с иными полномочиями—**областных хозяйственных органов.**

Степень единства и внутренней детальной регламентированности общегосударственного хозяйственного плана не может не находиться в теснейшем соответствии с размерами страны, с условиями транспорта, связи и проч. Единый хозяйственный план в советской Республике Швейцарии будет выглядеть с самого начала иначе, чем в Советской России. Попытка установить в нынешней России общегосударственный хозяйственный план в тех детально регламентированных формах, какие были бы осуществимы в Швейцарии или даже в Советской Германии, привела бы только к безнадежной путанице и хаосу. Необходимо районировать хозяйство Советской России. Местные органы главков и комиссариатов должны сочетать и согласовать свою работу не только в пределах губернии, но и в пределах более обширных хозяйственных районов, связанных сравнительной однородностью естественных и производственных условий. Если в первую эпоху областные учреждения представляли собой федерацию Советских губерний, то теперь они должны являться областными щупальцами самого

центра в целях более точного учета местных сил и средств и более инициативного и правильного их использования. Значение такого рода областных органов будет возрастать по мере того, как страна будет передавать в их состав лучших, наиболее опытных своих работников.

Оба только что указанные пути, которые — повторяем это еще раз — ни в каком случае не означают возврата к первобытному Советскому местничеству и областничеству, встречают сейчас, повидимому, общее признание — по крайней мере, в принципе. Но сейчас этих путей и методов недостаточно. Необходимы серьезные организационные мероприятия **в центре.**

Хозяйственные ведомства, как и все остальные, об'единены в Совете Народных Комиссаров. Его функции имеют по существу дела законодательный характер. Именно поэтому возникла потребность в Совете Обороны, как органе, непосредственно согласующем текущую деятельность комиссариатов, теснейшим образом связанных с ведением военных операций, т. е. с главной задачей Советской Республики за весь истекший период ее существования. Под давлением обстоятельств Совоборона стал непосредственно правительственным органом, Совнарком — законодательным, В. Ц. И. К. — контрольным.

Совершенно очевидно, что у нас в настоящее время нет такого учреждения, которое действительно согласовало бы **основную** работу хозяйственных ведомств, все более и более вводя ее в рамки единого хозяйственного плана. С того времени, как мы перешли к трудовым армиям и к практическому проведению трудовой повинности, Совет Обороны был переименован в Совет **Труда** и Обороны. Этим была намечена некоторая новая тенденция; но только намечена. Война с Польшей и Врангелем заставила в последний период во главу угла хозяйственных ведомств снова поставить задачу обороны.

Разумеется, если бы мы оказались вынуждены и в ближайшие месяцы вести войну большого масштаба, нам вряд ли удалось бы достигнуть серьезных изменений в организации управления хозяйством. Но если мы, после уничтожения Врангеля, получим воз-

можность сосредоточить главные силы на хозяйстве,— а это вполне вероятно,—Совет Труда и Обороны должен будет стать преимущественно Советом Труда, т. е. фактически взять на себя ту роль, которая по первоначальному замыслу намечалась для Высшего Совета Народного Хозяйства.

Осуществление этой задачи чрезвычайно сложно. Оно предполагает прежде всего точный учет и использование богатого опыта сотрудничества, взаимодействия, трений и согласований работы отдельных ведомств и главков. Страшно разросшиеся ведомства живут в значительной мере самодовлеющей жизнью. В Совнарком вопросы поступают тогда, когда требуют законодательного оформления. В Совет Обороны поступают на согласование отдельные случаи военно-хозяйственных конфликтов. Но основная строительная работа каждого ведомства, сложные внутренние организационные и хозяйственные мероприятия и реформы разрешаются и протекают чисто ведомственным путем.

В первый период Советской Власти декретная работа, при всей своей хаотичности, имела революционно-инициативный, глубоко творческий характер. Намечались и закладывались самые основы государственных органов, их взаимоотношений и их работы. Центр тяжести Советского творчества находился, несомненно, в Совнаркоме.

В дальнейшем, когда война поглотила все внимание, центр тяжести государственной работы передвинулся в значительной мере в Совет Обороны и в Реввоенсовет Республики, куда были включены Наркомпуть, Наркомпрод (в лице Главснабпродарма), В. С. Н. Х. (в лице Чусо), Наркомздрав (в лице Главсанупра).

После ликвидации Врангеля и Петлюры задача будет состоять в том, чтобы выровнять Советский государственный аппарат вокруг основного хозяйственного стержня, установить необходимую пропорциональность в работе разных ведомств и разных отраслей хозяйства, обеспечить возможность взаимообслуживания ведомств материальными благами и личными усилиями по кратчайшим линиям, устранить параллелизм в работе

отдельных ведомств, поскольку он порожден ведомственной замкнутостью и отчужденностью; в то же время разрешить разным ведомствам иметь параллельные, т. е. однородные органы в тех случаях, когда такого рода параллелизм дает экономию труда,— подобно тому, как в некоторых новейших заводах инструментальная мастерская не сосредотачивается в одном месте, а разбивается на ячейки при отдельных цехах, и так далее, и т. п. Все эти вопросы в ближайший период составят самое важное содержание работы центрального государственного аппарата, которая должна будет найти свое дополнение в соответственной работе областных и губернских органов.

Чрезвычайная «ведомственность» об'ясняется в значительной мере тем, что отдельные комиссариаты и главки живут замкнутой и по существу независимой друг от друга жизнью. В основных вопросах своей деятельности они не об'единены. В Республике нет такого учреждения, которое проверяло бы работу ведомств с точки зрения соответствия методов—задачам, достигнутых результатов—затраченным усилиям; которое согласовало бы производственные планы хозяйственных ведомств; которое сравнивало бы организационные формы и методы работы разных ведомств и помогало бы более отсталым равняться по передовым, т. е. нет учреждения, которое руководило бы хозяйственной жизнью страны в целом.

Единство хозяйственного плана может быть достигнуто не путем априорных и крайне произвольных статистических выкладок, а путем постоянной живой проверки работы производственных и распределительных органов и учреждений, ведомственных планов и выполнения последних, путем внесения поправок в эти планы с целью установления надлежащего между ними соответствия, путем нажима на более отсталые участки трудового фронта и путем их подкрепления дополнительными силами и средствами. Эта хозяйственно-творческая работа должна дополняться работой статистического учета и выработкой основных на учете гипотетических, приблизительных планов, которые путем регулировки на опыте должны приобретать все большую и большую точность.

В. С. Н. Х., ставший фактически комиссариатом промышленности, этой работы выполнять не может. Задача сейчас естественно ложится на Совет Труда и Обороны.

V.

Совет Труда и Обороны, как руководящий хозяйственный орган.

Сейчас было бы преждевременно пытаться дать схему реорганизации Совета Труда. Такого рода схема должна быть выработана при участии наиболее заинтересованных ведомств. Но общее направление реорганизации совершенно ясно: из высшей междуведомственной комиссии, которая, по общему правилу, вмешивается в дело только в случае конфликтов между разными ведомствами, или для того, чтобы дать очередной толчек работе одного из них, в соответствии с наиболее острой потребностью дня, из такой междуведомственной комиссии Совет Труда должен превратиться в об'единяющий и руководящий хозяйственный орган. Некоторые из нынешних междуведомственных комиссий отойдут, несомненно, к Совету Труда; другие отпадут. Для того, чтобы войти в работу и овладеть ею, Совету Труда придется на первых порах создать ряд вспомогательных комиссий. Основной задачей должно явиться создание правильной системы междуведомственных и вневедомственных органов, способных охватывать нашу хозяйственную жизнь в целом, точно определять каждый раз слабейшее звено во всей цепи, учитывать в реальных хозяйственных, а не фиктивно-бухгалтерских единицах понесенные расходы и полученные результаты, и обеспечивать таким путем выработку и проведение в жизнь единого хозяйственного плана.

Нужно начать с установления периодических (например, двухмесячных) отчетов хозяйственных ведомств по строго разработанным и согласованным между собою образцам. Эти отчеты должны давать взаимопроверку ведомств и, вместе с тем, фактическую основу как для согласования их текущей рабо-

ты, так и для необходимых изменений в основных заданиях.

Совет Труда должен в своей работе иметь опору не только в ведомствах и главках, но и в областных хозяйственных органах (Совтрудармах). Необходимо всемерно укрепить областные совтрудармы, дать им, в рамках общего плана, самые широкие полномочия, внести единообразие и периодичность в их систему учета и отчетности и поддерживать с ними правильную связь. При таких условиях мы будем иметь взаимопроверку и взаимосогласование ведомств не только на верхушке, в Москве, но и в областном масштабе.

Роль местных (уездных, губернских и областных) хозяйственных органов будет не умаляться, а возрастать вместе с возрождением и плановым об'единением хозяйственной жизни. Главкократический централизм в его нынешней форме может держаться лишь на основе чрезвычайного хозяйственного оскудения. Только крайняя ограниченность и медленность самого материального процесса производства могли допустить убийственный бумажный круговорот, при котором Москва пыталась думать и решать за всех. В области железнодорожной ультра-централистические методы управления сетью вызывались крайним недостатком подвижного состава и чрезвычайным ухудшением его эксплоатации. Возрождение железнодорожного транспорта требует создания округов, т. е. могущественных областных об'единений, с широкими полномочиями по управлению дорогами во всех отношениях. Совершенно ясно, что такой порядок отнюдь не означает умаления действительного хозяйственного централизма, ибо только путем передачи округам права самостоятельно решать текущие вопросы разгруженный центр получит действительную возможность сосредоточить внимание и усилия на властном руководстве всей сетью в **основных** задачах ее работы. То же самое относится и к другим ведомствам. Чем явственнее будет обнаруживаться возрождение нашей промышленности, тем гибче должен будет стать руководящий ее аппарат, тем более самостоятельности — в рамках общегосударственных заданий — должны будут получить областные и местные органы. Из этого

закона не из'ят, разумеется, и комиссариат продовольствия. Как только у него окажутся сколько-нибудь крупные запасы, он должен будет предоставить значительный маневренный резерв областным хозяйственным органам.

Эпоха главкократии, несмотря на свой чрезмерный централизм, характеризуется отсутствием единого хозяйственного плана. Социалистический хозяйственный централизм, который должен притти на смену главкократии, будет опираться на широкую хозяйственную инициативу и самостоятельность уездов, губерний, областей.

Провести необходимое размежевание хозяйственных задач и полномочий местных и центральных органов—значит разрешить одну из важнейших задач социалистического строительства. Совет Труда должен будет уделить этой задаче наивысшее внимание, создать особый орган для учета накопленного в этом отношении опыта и периодически возвращаться к вопросу, дабы своевременно восстанавливать соответствие между организационными схемами и фактическим ходом хозяйственной работы.

Использование кадра лучших наших организаторов во всех ведомствах для сближения и согласования работы хозяйственных комиссариатов является также исключительно важной задачей. Инструктировать, направлять и исправлять может, по общему правилу, только тот, кто сам строил и строит и на этой работе обнаружил организаторские способности. Таким работникам должен вестись как ведомственный, так и общегосударственный учет—в губернии, области, центре. Только такого рода немногочисленные, тщательно подобранные, авторитетные инструкторские группы могут действительно сыграть большую роль в деле выправления работы отдельных учреждений и целых ведомств, устранения вредного параллелизма, установления более строгого распределения труда, более точной исполнительности, деловой отчетности и т. д., т. е. одновременно с общим повышением хозяйственной работы совершать в области наших государственных аппаратов ту проверку и чистку, которую тщетно было бы ожидать от Рабоче-Крестьянской Инспекции

с ее случайно подобранными работниками, оторванными от действительно творческого строительства.

Советское государство строится, разумеется, не для вечности. Его значение—вспомогательное. Это—леса, необходимые для возведения здания коммунистического хозяйства. Леса снимутся, когда здание будет закончено. Государство отомрет, когда установится коммунистическое общежитие. Но отсюда вовсе не следует, что леса—маловажная вещь. Если леса плохи, непрочны, беспорядочны, то и все здание может завалиться задолго до того, как будет достроено до конца.

Нам нужно во что бы то ни стало выправить наш советский государственный аппарат и сделать его вполне пригодным для разрешения нашей основной задачи—построения единого социалистического хозяйства.

Походная типография поезда Предреввоенсовета ТРОЦКОГО.

1.50 K